

Geachte raadsleden,

Op 12 oktober 2020 ontvingen wij een informatieverzoek van de fractie van de PvdA.

Hieronder reageren wij daarop.

### **Twee centrale vragen**

De beantwoording van twee vragen zijn dan voor de gemeenteraad essentieel en relevant:

#### Vraag:

a. Waarom zouden we het doen? Welke overweging liggen ten grondslag aan de keuze voor de oprichting van en deelname aan de vennootschap (publiek versus privaatrecht)?

#### Antwoord:

Deze vraag is heel wezenlijk en hebben we daarom ook in het raadsvoorstel over de transformatie behandeld:

Om echt te doen wat nodig is heb je instrumenten nodig die aansluiten bij de vragen van de mensen waarvoor je het doet en de netwerken die je daarbij nodig hebt. We komen daardoor tot een taakverdeling tussen de gemeente en een nieuw op te richten BV. Die BV noemen we STOER. Een gemeente is in zijn kern goed in rechtmatigheid. De beoordeling van het recht op inkomensondersteuning doen we dan ook als gemeente zelf. De wet schrijft dat ook voor. Het organiseren van loopbaanondersteuning vraagt wat anders. Je wil dan meer een vorm die aansluit bij de rol van werkgever en ondernemer. Daar komt bij dat wij begin 2021 starten met uitvoering maatschappelijke banen, met pilots in samenwerking met werkgevers en maatschappelijke partners. Samenwerking die mogelijk plaatsvindt in de vorm van een coöperatie met werkgevers en waar arbeidsovereenkomsten een rol spelen. Daarvoor moet je met en tussen werkgevers samenwerken. Het oprichten van een private rechtspersoon is daarvoor de meest aangewezen vorm. Je bent dan werkgever tussen en met andere werkgevers. Uiteraard werkt die BV volledig onder publieke aansturing. Met een privaatrechtelijke samenwerkingspartner kun je duidelijke afspraken maken over manier van werken, te leveren prestaties, verantwoording enzovoort. Dat nemen we op in een dienstverleningsovereenkomst. Dit alles binnen de kaders die de raad aan het college heeft meegegeven en nog meegeeft bijvoorbeeld bij de uitvoering van de maatschappelijk banen en de vast te stellen verordening. Deze taakverdeling tussen STOER en de gemeente past (uiteraard) binnen de geldende wetgeving. Zonder onze BV valt een van de pijlers van onze loopbaanontwikkeling met werkgevers weg.

#### Vraag:

b. Hoe houdt de raad maximale zeggenschap over de Oude IJsselstreek B.V. en kan de raad ervoor zorgen dat onze inwoners de beste 'behandeling' krijgen? Met andere woorden wat is de positie en zijn de beïnvloedingsmogelijkheden en formele sturingsmogelijkheden van de raad? We verzoeken u zo adequaat en uitgebreid mogelijk te motiveren welke overwegingen daarbij spelen, van belang zijn en de doorslag moeten geven.

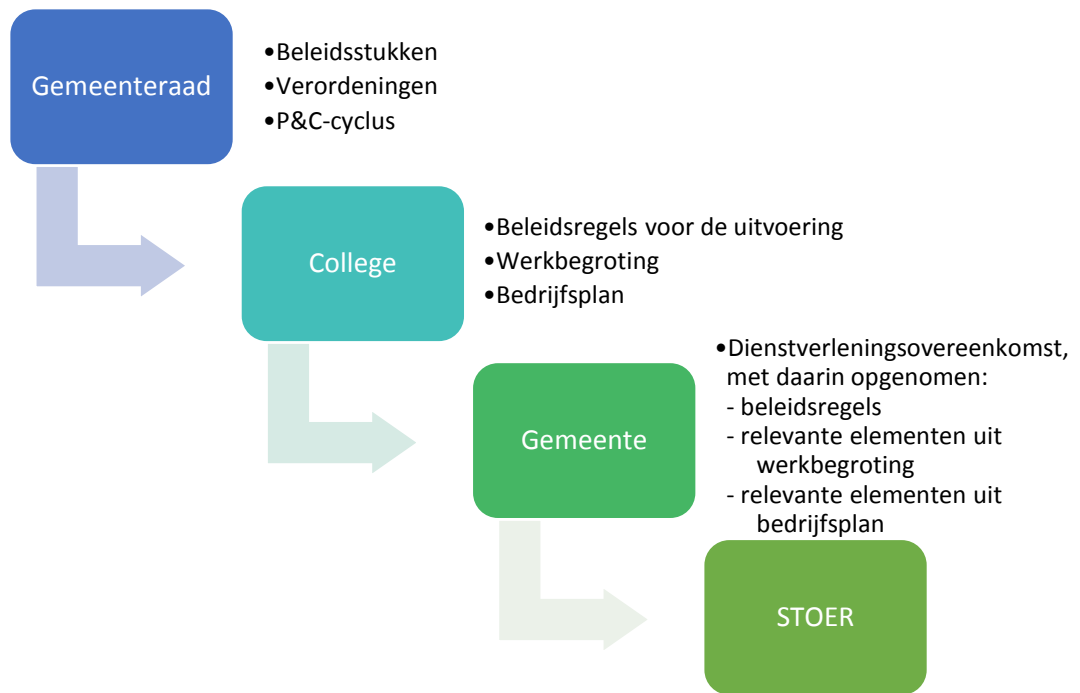
#### Antwoord:

De zeggenschap van de raad gaat via de kaderstellende en controlerende rol richting college onder andere door vaststelling van de begroting, verordeningen, visiedocumenten.

Het college stuurt op de uitvoering. Dus sturing en kaderstelling gebeurt door de raad op het college die vervolgens stuurt op de uitvoering. De verantwoording gebeurt door de uitvoering naar het college en door het college naar de raad.

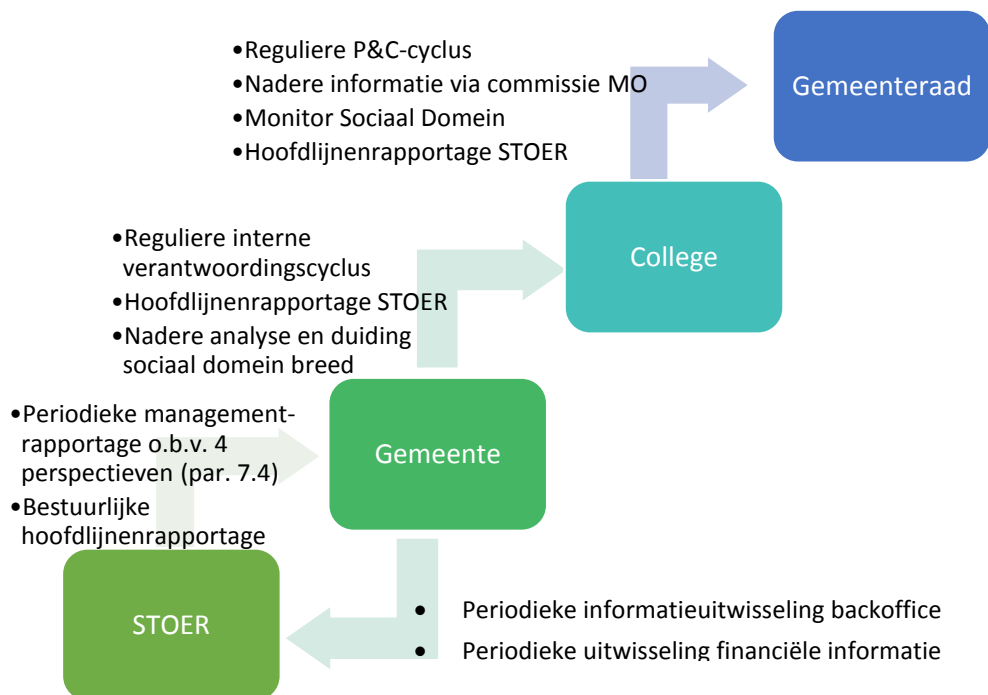
Dit is de gangbare manier van sturing en kaderstelling enerzijds en verantwoording anderzijds.

In het bedrijfsplan voor de Transformatie in de kijk op werk is dit schematisch als volgt weergegeven:



Bij de kaderstellende rol kan de raad gebruik maken van de gebruikelijke instrumenten, zoals bijvoorbeeld het indienen van moties en het uitoefenen van het recht van amendement. Het college en de wethouder beschikken via de jaarlijks vast te stellen dienstverlenings-overeenkomst met STOER over een instrumentarium om -anders dan in een gemeenschappelijke regeling- ook daadwerkelijk zelfstandig uitvoering te kunnen geven aan (gewijzigde) kaderstellingen door de raad.

De verantwoordings- en controlecyclus werkt de andere kant op:



In hoofdstuk 7 van het bedrijfsplan staat daarnaast een uitgebreide omschrijving van de manier waarop de governance wordt ingericht.

Overigens is de gemeente enig aandeelhouder van de B.V. en uit dien hoofde het hoogste orgaan van de vennootschap. Als zodanig heeft zij een aantal dwingendrechtelijke bevoegdheden. Zo benoemt en ontslaat de gemeente de directie, stelt zij de jaarrekening vast en verleent zij kwijting aan de directie, besluit zij over het uitkeren of reserveren van de winst en kan zij de statuten wijzigen. De uitvoering van het dagelijks bestuur en beleid is bij een BV de taak van de directie. Als aandeelhouder staat de gemeente op enige afstand. Maar zij kan wel instructies geven ten aanzien van het algemeen beleid en daarnaast verlangen dat bepaalde bestuursbesluiten aan haar goedkeuring worden onderworpen. Tevens stuurt de gemeente door de DVO die zij afsluit met de BV.

### **Sturing**

Hoe wordt er voldoende onderscheid gemaakt tussen de verschillende rollen (eigenaar, opdrachtgever, financier en toezichthouder) van de gemeente bij deze vennootschap? Wordt voldaan aan de criteria van good governance?

#### Antwoord:

Van belang is dat de governance met betrekking tot het aandeelhouderschap niet in de statuten is vermeld. De BV kent immers maar één aandeelhouder en dat is de gemeente, als publiekrechtelijke rechtspersoon. De gemeente bepaalt de wijze waarop zij controle uitoefent op het functioneren van de BV. Dit gebeurt door de DVO die het college afsluit met de BV. Het college doet dit binnen de kaders die de raad heeft meegegeven in de vastgestelde visie en de vastgestelde uitvoeringsprincipes. Daarnaast heeft de raad via een aantal werksessies input geleverd voor onderwerpen die belangrijk zijn bij het vaststellen van de gemeenschappelijke waarden in de uitvoering en van de harde grenzen. De uitvoering rapporteert aan het college en het college legt verantwoording af aan de raad via de reguliere P en C cyclus. Daarnaast is het goed denkbaar dat, vergelijkbaar met Buurtzorg Jong, de directeur van de uitvoeringsorganisatie elk halfjaar een toelichting geeft in de commissie MO.

### **Beheersing**

Houdt de gemeente in voldoende mate zicht op het bedrijfsmatig functioneren van de Oude IJsselstreek B.V.? Is er voldoende aandacht voor de procedures en maatregelen, bijvoorbeeld als het gaat om de financiële bijdrage van de gemeente in de exploitatie van de vennootschap?

#### Antwoord:

Om het college en de portefeuillehouder in staat te stellen haar eigen controlerende rol op de uitvoering uit te oefenen, wordt de informatievoorziening hierop ingericht. De (backoffice)administratie wordt in de gemeentelijke organisatie gevoerd, waardoor de gemeente, net als het geval is bij jeugdzorg en Wmo, zicht heeft op de kwantitatieve en financiële voortgang. Deze informatie wordt periodiek gedeeld met STOER, zodat deze van een kwalitatieve duiding kan worden voorzien. Dit vormt de basis voor de periodieke rapportage van STOER aan de gemeente. Op eenzelfde manier als nu over de rest van het sociaal domein gerapporteerd wordt, zal ook de informatievoorziening aan de gemeenteraad plaatsvinden. Bron: bedrijfsplan uitvoering Transformatie in de kijk op werk, fase 1. Daarnaast wijst de gemeente, vergelijkbaar als in de samenwerking met Buurtzorg Jong, een accounthouder aan die frequent contact heeft en afstemt.

## **Verantwoording**

Hoe wordt zowel binnen de Oude IJsselstreek B.V. als binnen de gemeente voldoende aandacht besteed aan de doelmatigheid en doeltreffendheid. Verantwoording door de vennootschap vindt nu plaats in de AvA door vaststelling van de jaarrekening. Daarbij wordt decharge verleend aan de bestuurder-directeur voor het gevoerde (uitvoerings)beleid. Hoe wordt nu, door de aandeelhouder, afdoende verantwoording afgelegd aan de gemeenteraad?

### Antwoord:

Zie hiervoor de beantwoording bij de voorgaande vragen waarin het onderdeel 'verantwoording' is meegenomen.

## **Specifieke vragen**

### **1. Hoe zijn bevoegdheden verdeeld over directie en Algemene vergadering van Aandeelhouders (AvA)?**

#### Antwoord:

De voorliggende statuten regelen de afbakening van de bevoegdheden. De statuten geven feitelijk de wettelijke regeling weer. Het bestuur bestuurt de vennootschap en doet dat in het belang van de vennootschap en de daaraan verbonden onderneming. In artikel 6 lid 6 is bepaald dat de aandeelhouder een instructiebevoegdheid heeft. In lid 9 is de bevoegdheid opgenomen om bepaalde directiebesluiten aan de goedkeuring van de aandeelhouder te onderwerpen. Die besluiten staan niet in de statuten vermeld, omdat dan – bij wijziging van die besluiten – de statuten moeten worden gewijzigd en daarvoor is een notariële akte noodzakelijk. Zo behoudt de gemeente op dit punt flexibiliteit en kan zij waar nodig (snel) bijsturen. Mocht de aandeelhouder informatie wensen dan kan zij een formele algemene vergadering bijeenroepen. In de praktijk zal er tussen de enig aandeelhouder en de directie regelmatig overleg worden gevoerd zoals ook al bij de vorige vragen is genoemd. De aandeelhouder kan ook via haar formele wettelijke taken invloed uitoefenen. Het is echter niet de bedoeling dat de gemeente als aandeelhouder op de stoel van de directie gaat zitten.

### **2. Welke procedures zijn er voor het tot stand komen van belangrijke besluiten, bijvoorbeeld over strategie en grote investeringen en hoe wordt hier, voor zowel publieke taken als marktactiviteiten, in de praktijk invulling aan gegeven?**

#### Antwoord:

De situatie die wordt beschreven in deze vraag is in fase 1 van de Transformatie in de kijk op werk waar we nu mee bezig zijn niet aan de orde. Belangrijke ontwikkelingen die in fase 2 aan de orde komen worden afgestemd met de gemeenteraad. Daarbij geldt natuurlijk ook de kaderstellende rol en het budgetrecht.

### **3. Hoe worden door de gemeente de aandeelhoudersrol en de opdrachtgeversrol vormgegeven en afgestemd? Hoe adequaat is de aansturing en het toezicht ingericht?**

#### Antwoord:

In het bedrijfsplan dat ter kennisname voorligt in de raadsvergadering van 10 november wordt in hoofdstuk 7 een uitgebreide beschrijving gegeven van de manier waarop aansturing en toezicht plaatsvindt.

### **4. In welk(e) document(en) wordt de wijze van besturen van de Oude IJsselstreek B.V. geregeld? Welke kaders, wetten, codes, reglementen, nota's, handreikingen of overeenkomsten vormen de governance van de vennootschap?**

#### Antwoord:

De governance van de vennootschap is vastgelegd in de statuten en in de wet. Daarnaast kan de gemeente een instructie aan de directie vastleggen en als aandeelhouder bepaalde besluiten van de directie aan haar voorafgaande goedkeuring onderwerpen. De DVO tussen gemeente en de BV geeft hier nadere invulling aan.

**5. Welke prestatieafspraken zijn er met Oude IJsselstreek B.V. gemaakt? Welke afspraken zijn er met de vennootschap gemaakt over aanvullende beleidsplannen (recreatie & toerisme, groenbeleidsplan) en doelstellingen (maatschappelijke banen, armoedeval)?**

a. Wordt de vennootschap bijvoorbeeld een rol toebedeeld in de realisatie van gemeentelijke ambities en doelen ten aanzien van duurzaamheid, recreatie & toerisme, het groenbeleidplan etc.? Thema's die in het verlengde liggen van de ambities en publieke belangen van de gemeente Oude IJsselstreek? Dezelfde vraag geldt voor andere kader stellende documenten.

b. Is er ook een beleidskader voor de invulling van de 20% ruimte voor marktactiviteiten die de Aanbestedingswet aan overheids-B.V.'s biedt? Wordt door de aandeelhouder belang gehecht aan het benutten van die 20% ruimte? Zet de Oude IJsselstreek B.V. ook in op innovaties, nieuwe diensten en nieuwe markten die verder reiken dan de oorspronkelijke kernactiviteiten?

Antwoord:

De situatie die wordt beschreven in deze vragen is in fase 1 van de Transformatie in de kijk op werk waar we nu mee bezig zijn niet aan de orde. Belangrijke ontwikkelingen die in fase 2 aan de orde komen worden afgestemd met de gemeenteraad. Daarbij geldt natuurlijk ook de kaderstellende rol en het budgetrecht.

**6. Hoe wordt formeel en in de praktijk omgegaan met het tegelijkertijd uitvoeren van marktactiviteiten en publieke taken? Hoe worden de activiteiten formeel, financieel en organisatorisch gescheiden? Zijn er ook risico's in het kader van de Wet Markt & Overheid.**

Antwoord:

De situatie die wordt beschreven in deze vragen is in fase 1 van de Transformatie in de kijk op werk waar we nu mee bezig zijn niet aan de orde. Belangrijke ontwikkelingen die in fase 2 aan de orde komen worden afgestemd met de gemeenteraad. Daarbij geldt natuurlijk ook de kaderstellende rol en het budgetrecht.

**7. Hoe wordt Oude IJsselstreek B.V. gefinancierd en wat zijn de risico's voor de gemeente?**

Antwoord:

In de jaarlijks af te sluiten DVO worden de financiële kaders meegegeven aan de BV. De kaders voor de totale uitvoering van de Participatiewet liggen vast in de meerjarenbegroting die door de raad is vastgesteld.

De risico's voor de gemeente zijn het gevolg van het feit dat de Participatiewet een open eindregeling betreft. Deze worden beschreven in de risicoparagraaf van het bedrijfsplan en zijn ook structureel onderdeel van de risicoparagraaf van de gemeentebegroting.

**8. Hoe wordt de raad geïnformeerd en hoe wordt de raad in positie gebracht voor haar kaderstellende en controlerende taak?**

Antwoord:

De raad wordt via de reguliere P&C documenten geïnformeerd en kan op basis daarvan haar kaderstellende en controlerende taak uitvoeren. Het is mogelijk om daarnaast, vergelijkbaar met Buurtzorg Jong, periodiek een inhoudelijke rapportage ter kennisname naar de commissie MO te sturen en de directeur van de BV uit te nodigen om een toelichting te geven.

**9. Welke invloed heeft de raad? Worden sturingsmogelijkheden bij de kaderstelling vastgelegd (bijvoorbeeld in een Nota Verbonden Partijen)?**

Antwoord:

Zie hiervoor o.a. het antwoord bij vraag 8 waar gesproken wordt over de kaderstellende en controlerende rol van de raad.

**10. Hoe krijgen de zachte elementen van governance voldoende aandacht?**

a. Hoe wordt binnen de formele governance van de Oude IJsselstreek B.V. de

aanwezigheid van tegenkracht (visie, inzichten of opvattingen) vormgegeven? Het aantal betrokkenen bij besluitvorming is nu beperkt: er is één statutair directeur en één ambtenaar in de AvA. Er is ook geen Raad van Commissarissen (RvC) waarin dit kritische vermogen is geïnstitutionaliseerd.

Antwoord:

In de DVO worden de gedeelde waarden en visie opgenomen als kader waarbinnen en van waaruit zowel de gemeente als de BV werkt. Hierover wordt gerapporteerd en hierover wordt gecommuniceerd door de samenwerkende medewerkers van gemeente en BV.

**11. De gemeente is (kennelijk) enig aandeelhouder en daarmee eigenaar van de Oude IJsselstreek B.V. De aandeelhouder ziet toe op het reilen en zeilen van de B.V. Waarom is of wordt dit toezicht niet verlengd met een onafhankelijke Raad van Commissarissen of Raad van Toezicht?**

Antwoord:

Uiteraard is het mogelijk de statuten van Oude IJsselstreek B.V. zo in te kleden dat er een of meer commissarissen zijn. Een commissaris is altijd een natuurlijke persoon. Hij wordt weliswaar benoemd en ontslagen door de algemene vergadering (de gemeente) doch dient bij de uitoefening van zijn taak uitsluitend het belang van de onderneming te dienen. Daarnaast wordt hij benoemd zonder last of ruggespraak. De gemeente kan derhalve niet door het benoemen van een of meer commissarissen het belang van de gemeente veiligstellen of verlangen dat een commissaris politiek rekening en verantwoording aflegt. Een commissaris hoeft slechts verantwoording af te leggen over zijn toezichthoudende taak aan de algemene vergadering.

Als aandeelhouder mag de gemeente wel haar eigen belang dienen.

Door het instellen van een raad van commissarissen komt in de regel de aandeelhouder, in dit geval dus de gemeente, wat meer op afstand te staan. Het toezicht op de directie wordt immers rechtstreeks door de commissarissen uitgeoefend, zodat er een laag tussen de directie en de gemeente komt.

**12. Op grond van artikel 47 Participatiewet is een cliëntenraad verplicht. Hoe wordt deze verplichting in de statuten verankerd en zo nee waarom niet en hoe dan wel?**

Antwoord:

Zoals in het bedrijfsplan staat omschreven zal de BV een vorm van medezeggenschap organiseren, vergelijkbaar met een Ondernemingsraad.

**13. Waaruit blijkt de verplichting (Gemeentewet) de raad te betrekken bij de besluitvorming over statutenwijzigingen, aandelenuitgifte etc.?**

Antwoord:

De gemeente is enig aandeelhouder. De aandeelhouder besluit krachtens de statuten tot wijziging van de statuten en tot uitgifte van aandelen. Deze bevoegdheid is gebaseerd op de wet (boek 2 Burgerlijk Wetboek) en de statuten van de vennootschap.

**14. Kunnen raadsleden toegang krijgen tot de Algemene vergadering als toehoorder?**

Antwoord:

Nee, dit zijn geen openbare vergaderingen.

**15. Zijn onze regelgeving en voorschriften als het gaat om 'Verbonden Partijen' afdoende ingericht en toereikend met betrekking tot de sturing op de ontwikkeling en de prestaties van overheidsvennootschappen?**

**a. Lokaal kader in een Nota Verbonden Partijen gewenst? Is het mogelijk een nota Verbonden Partijen te formuleren en/of te actualiseren, met in ieder geval aandacht voor:**

De momenten en de wijze waarop de raad wordt geïnformeerd over en invloed kan uitoefenen op de prestatieafspraken en financiële resultaten van de Oude IJsselstreek B.V.

De wijze waarop de raad wordt betrokken bij strategische besluiten ten aanzien van de Oude IJsselstreek B.V.

- ☒ Een steviger positionering van het belang van de opdrachtgever in de governance en explicitering van de wijze waarop opdrachtgevers en aandeelhoudersbelangen onderling worden afgewogen.
- ☒ Een kader voor (markt-)activiteiten of initiatieven van de Oude IJsselstreek B.V. buiten de initiële opdrachten.
- ☒ De borging van tegenkracht in het college, de Oude IJsselstreek B.V. zelf en de ambtelijke organisatie en de dialoog met de raad.

Antwoord:

De resultaten van de BV zijn onderdeel van de verantwoording in de P&C cyclus. In dat kader kan de raad zijn controlerende en kaderstellende rol vervullen.

In fase 1 van de Transformatie in de kijk op werk, de fase die nu actueel is voert de BV de werkzaamheden uit rond loopbaanbegeleiding en ondersteuning van inwoners die een uitkering ontvangen via de gemeente.

De situatie die wordt beschreven in het overige deel van deze vragen is in fase 1 van de Transformatie in de kijk op werk waar we nu mee bezig zijn niet aan de orde. Belangrijke ontwikkelingen die in fase 2 aan de orde komen worden afgestemd met de gemeenteraad. Daarbij geldt natuurlijk ook de kaderstellende rol en het budgetrecht.

**16. Zijn er behalve het jaarlijks agenderen van rapportages over de prestatieafspraken met de Oude IJsselstreek B.V., de rapportage over de jaarstukken (met daarin de strategische aandeelhoudersbesluiten) nog andere verantwoordingsmomenten voorzien?**

Antwoord:

Zoals eerder vermeld is het goed denkbaar dat conform de werkwijze bij Buurtzorg Jong er periodiek een gesprek plaatsvindt met de commissie MO, waarbij de directeur aansluit. Bijvoorbeeld naar aanleiding van een periodieke rapportage.

**17. Wordt (en zo ja hoe) periodiek de meerwaarde van de verzelfstandiging van publieke taken getoetst? Zo nee waarom niet?**

Antwoord:

Er is in dit verband naar onze overtuiging geen sprake van verzelfstandiging van publieke taken maar van samenwerking met een privaatrechtelijke partner. De verdere ontwikkeling en verbetering van de samenwerking is natuurlijk altijd een onderwerp van gesprek en aandacht.

**18. Welke (financiële) voor -en/of nadelen levert de oprichting van de B.V. op? Wordt een heel nieuw apparaat opgebouwd en gefinancierd? Liften we mee op de instrumentaria die nu al gebruikt worden en 'dalen we in' de gemeentelijke organisatie?**

Antwoord:

Er is geen sprake van financiële voor en/of nadelen door de oprichting van een BV.

De inhoudelijke motieven waarom wij grote voordelen zien in het oprichten van een BV zijn meegenomen in de beantwoording van vraag "algemeen a", de eerste vraag in dit overzicht.